97-84193-23

Hülling, Carl

Die zuständigkeit des bundesrats für die...

Greifswald

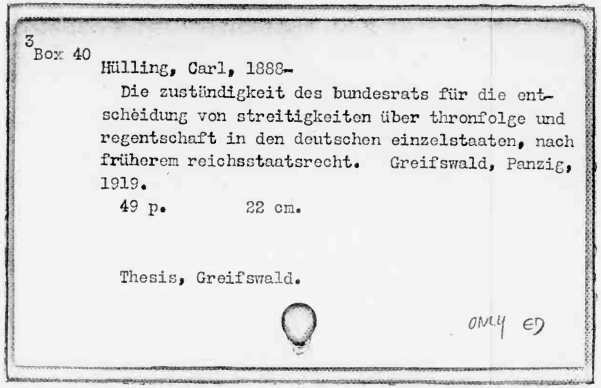
1919

97-84193-23
MASTER NEGATIVE #

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DIVISION

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD



3
Box 40

Hülling, Carl, 1888-

Die zuständigkeit des bundesrats für die entschèidung von streitigkeiten über thronfolge und regentschaft in den deutschen einzelstaaten, nach früherem reichsstaatsrecht. Greifswald, Panzig, 1919.

49 p. 22 cm.

Thesis, Greifswald.

only ED

RESTRICTIONS ON USE: *Reproductions may not be made without permission from Columbia University Libraries.*

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 11:1 IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 9-17-97 INITIALS: PB

TRACKING # : 27919

FILMED BY PRESERVATION RESOURCES, BETHLEHEM, PA.

Exchange OCT 3 1922
3
Box 40

Die Zuständigkeit des Bundesrats für die Entscheidung von Streitigkeiten über Thronfolge und Regentschaft in den deutschen Einzelstaaten.

Nach früherem Reichsstaatsrecht.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der Universität Greifswald

vorgelegt

von

Carl Hülling,
Referendar

Buchdruckerei Hans Adler, Inh.: F. Panzig & Co. :: Greifswald 1919

Referent: Prof. Dr. Hubrich.

Inhaltsverzeichnis.

I. Der Begriff „Streitigkeiten über Thronfolge und Regentschaft" („Thronstreitigkeiten").

II. Geschichtliche Entwicklung der Schlichtung von Thronstreitigkeiten.

III. Die Zuständigkeit des Bundesrats auf Grund des Artikels 76,

1. Fallen Thronstreitigkeiten unter den Begriff „Streitigkeiten nicht privatrechtlicher Natur zwischen verschiedenen Bundesstaaten" im Sinne des Abs. I Artikel 76.
   a) Sind Thronstreitigkeiten „Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten".
   b) Sind Thronstreitigkeiten „nicht privatrechtlicher" Natur.
2. Fallen Thronstreitigkeiten unter den Begriff „Verfassungsstreitigkeiten" im Sinne des Absatz II Artikel 76.

IV. Zuständigkeit des Bundesrats aus allgemeinen Gründen.

1. Auf Grund der Legitimationsprüfung der Bundesratbevollmächtigten durch den Bundesrat.
2. Auf Grund der allgemeinen Prinzipien des deutschen Staatsrechts.
   a) Die Ansicht Labands.
   b) Die Ansicht Dambitsch.
3. Auf Grund der Pflicht der Einzelstaaten, im Bundesrat ihr Stimmrecht auszuüben.

V. Zusammenfassung; politische bezw. rechtspolitische Seite der Frage.

Literaturverzeichnis.

Anschütz, Deutsches Staatsrecht (in der Holzendorff-Kohler'schen Rechtsenzyklopädie 7. Auflage Bd. 4, 1914).

Arndt, Das Staatsrecht des deutschen Reiches 1901 (zitiert Arndt Staatsrecht).

— Verfassung des deutschen Reiches 5. Auflage 1913 (zitiert Arndt Verfassung).

— Können Rechte der Agnaten auf die Thronfolge nur durch Staatsgesetz geändert werden 1900.

— Die rechtliche Stellung des Bundesrates in Verfassungsstreitigkeiten der deutschen Bundesstaaten. Deutsche Juristen-Zeitung 1898. S. 479ff.

Binding, Bundesrat und Staatsgerichtshof. Deutsche Juristen-Zeitung 1899 S. 69ff.

— Deutsche Staatsgrundgesetze 1899—1909.

Bornhak, Zur Lippe'schen Thronfolgefrage. Annalen des deutschen Reiches 1904, S. 56ff.

— Die Thronfolge im Fürstentum Lippe 1895.

— Grundriß des deutschen Staatsrechts. 2. Auflage 1910.

Cybichowski, Artikel 76 der Reichsverfassung 1902.

Dambitsch, Die Verfassung des deutschen Reiches 1910.

Gaupp-Götz, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg. 1904.

Gierke, Deutsches Genossenschaftsrecht.

— Deutsches Privatrecht.

Jagemann, Die deutsche Reichsverfassung 1904.

Hänel, Deutsches Staatsrecht Bd. 1, 1892.

Herwegen, Reichsverfassung und Bundesrat 1902.

Hommerich, Die Bedeutung des Art 76 der Reichsverfassung 1910.

Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte 1905.

— Allgemeine Staatslehre, 2. Auflage 1905.

Kekule von Stradonitz, Erörterungen über den gegenwärtigen Stand der Lippe'schen Thronfolgefrage. Archiv für öffentliches Recht Bd. 14, S. 1ff.

Krick, Der Bundesrat als Schiedsrichter zwischen deutschen Bundesstaaten.

Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, Bd. 1, 5. Auflage 1911.

— Deutsches Reichs-Staatsrecht, 5. Auflage 1909.

— Der Bundesrat, Deutsche Juristen-Zeitung 1911, S. 1ff.

Leonhardi, Das Austrägalverfahren des deutschen Bundes, 1838.

Luther, Thronstreitigkeiten und Bundesrat 1904.

Lux, Der Bundesrat und seine Befugnisse 1913.

Meyer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts 1905.

Müller, Begriff und Rechte des deutschen Bundesrats 1908.

Ostermann, Die Staatspflege des Reiches nach Artikel 76 Reichsverfassung 1910.

Perels, Streitigkeiten deutscher Bundesstaaten auf Grund des Artikel 76 der Reichsverfassung 1900.

Rehm, Modernes Fürstenrecht 1904.

Reincke, Die Verfassung des deutschen Reiches 1906.

Rönne, Das Staatsrecht des deutschen Reiches 1876.

Schäfer, Die richterliche Tätigkeit des Bundesrats auf Grund des Artikel 76 der Reichsverfassung 1903.

Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts Bd. 2, 1886.

von Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde für das deutsche Reich, 2. Auflage 1897.

— Abhandlungen, neue Folge 1902.

Siben, Die richterlichen Funktionen des Bundesrats 1909.

Sievert, Die Zuständigkeit des deutschen Bundesrats für Erledigung von Verfassungs- und Thronstreitigkeiten 1906.

Störk, Die agnatische Thronfolge im Fürstentum Lippe 1903.

Triepel, Der Streit um die Thronfolge im Fürstentum Lippe 1903.

— Das Interregnum 1892.

Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht, 1. Teil, 2. Auflage 1853.

Zöpfl, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts, 1. Teil, 5. Auflage, 1863.

Zorn, Staatsrecht des deutschen Reiches, Bd. 1, 2. Auflage 1895.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags des norddeutschen Bundes im Jahre 1867.

Das Wesen der „Thronfolge" ergibt sich aus dem der erblichen Monarchie. Nach dem monarchischen Prinzipe sind alle Rechte der Staatsgewalt in der Person des Monarchen verkörpert, derart, daß jedes staatliche Recht und jede staatliche Pflicht in letzter Linie zurückgeht auf die physische Person des Monarchen. Dadurch setzt sich aber das monarchische Prinzip in Widerspruch mit der Unvollkommenheit menschlichen Lebens, mit seiner kurzen Dauer. Es muß also ein Mittel geben, die längere Lebensdauer des Staates in Übereinstimmung zu bringen mit der kürzeren des Monarchen, in dem sich der Staat verkörpert. Das geschieht durch die Thronfolge. Diese bedeutet daher das Recht des Regierungsnachfolgers, die Staatspersönlichkeit des Regierungsvorgängers fortzusetzen[1]).

Der moderne Staat hat die dem Patrimonialstaat eigentümliche Durchdringung und Durchsetzung aller öffentlichen Verhältnisse durch das Privatrecht beseitigt. Er hat damit auch die Thronfolge, — die zunächst mit der Anerkennung der Vererblichkeit der deutschen Landeshoheit in den Bannkreis des privaten Erbrechts geraten war, — zu einer rein öffentlich-rechtlichen, rein staatsrechtlichen Einrichtung ausgebildet, und zwar nach ihren beiden Grundlagen hin:

1. Dem Thronfolgerecht, das den Kreis der thronfolgeberechtigten Personen überhaupt bezeichnet, und

---

1) Bornhak, Grundriß S. 26.

2. der Thronfolgeordnung, gleich der Reihenfolge, in der die an sich Berechtigten berufen werden[1]).

Die mit dem Thron verknüpften Rechte sind sowohl auf Innehabung der Herrschergewalt ihrer Substanz nach gerichtet, wie auf deren tatsächliche Ausübung. Letztere kann aber unter gewissen anormalen Umständen (die auch wieder auf die Unvollkommenheit physischer Personen wie z. B. bei Minderjährigkeit, Geisteskrankheit usw. zurückzuführen sind) einem Dritten als gesetzlichem Vertreter des staatsrechtlich handlungsunfähigen Herrschers, d. h. einem „Regenten" zustehen. Demgemäß wurzeln beide Begriffe: „Thronfolge" und „Regentschaft" in gleichen oder verwandten Sach- und Rechtsverhältnissen, und so ist auch die Regentschaft, entsprechend der Thronfolge selbst, von dem modernen Staat zu einer rein öffentlich-rechtlichen Einrichtung ausgestaltet worden, nachdem auch hier zuerst stark privatrechtliche Grundsätze von Vormundschaft oder Auftrag geherrscht hatten.

Wie über alle menschlichen Einrichtungen, so können auch über Thronfolge und Regentschaft — und vielleicht selbst trotz größter Klarheit und Einfachheit der darüber geltenden Rechtsnormen — Streitigkeiten ausbrechen. Diese werden hiernach naturgemäß rechtlich in analoger Weise zu behandeln sein, wenngleich Regentschaftsstreitigkeiten noch einige weitere Fragen betreffen, nämlich ob dergleichen anormale Umstände, die das Entstehen der Regentschaft bedingen, überhaupt vorliegen, und wie sich die Zwischenherrschaft in dem weiteren Fall zu gestalten hat, daß zur Zeit überhaupt kein Inhaber der Herrschergewalt vorhanden ist. Man kann hiernach in folgendem für alle diese Streitigkeiten — also sowohl über Thronfolge wie Regentschaft — den Sammelnamen: „Thronstreitigkeiten" gebrauchen[2]). Die

1) Bornhak S. 25ff., Otto Gierke Deutsches Privatrecht Bd. 1, S. 397ff.

2) Ähnlich Luther S. 17.

Entscheidung solcher Streitigkeiten wird schon nach der Natur des Streitgegenstandes eine über das Niveau alltäglicher Streitigkeiten weit hinausragende Bedeutung beanspruchen. Unser besonderes Interesse wird sie auch schon an der Vorfrage erwecken: Wie denn eigentlich solche Streitigkeiten in deutschen Landen früher „erledigt" wurden, oder wer zu so wichtiger Entscheidung früher berufen gewesen, und wer dazu heute berufen ist oder sein könnte, und insbesondere, ob und inwieweit dies gegenwärtig etwa der Bundesrat ist, an welchen als das oberste Reichsorgan auch schon ein Laie zunächst denken wird.

Werfen wir zu diesem Zweck auf die Vergangenheit — die uns mit der rechtsgeschichtlichen Entwicklung einzelner Rechtsinstitute usw. ja so oft erst den Schlüssel zum Verständnis der Gegenwart gibt — einen kurzen Rückblick. Dort stoßen wir im alten deutschen Reich, wenn wir von der friedlichen, vertragsmäßigen Erledigung und der Erledigung durch die völkerrechtliche ultima ratio regis, den Krieg selbst oder auch sonstige (bewaffnete) Selbsthilfe — den Fehden als „Privatkriegen" — absehen, zunächst auf eine weitgehende Zuständigkeit des deutschen Königs. Diese beruhte zunächst einmal auf seiner allgemeinen Gerichtshoheit — seinem Gerichtsbanne. Sie gründete sich ferner darauf, daß die deutsche Landeshoheit sich allmählich aus einem Komplex von herzoglichen, gräflichen, lehnsherrlichen Immunitäts-grund- oder dienstherrlichen und vogteilichen Rechten und königlichen Regalien entwickelt hatte, die sich sämtlich ursprünglich vom König herleiteten und naturgemäß auch damit seiner alleinigen Gerichtsbarkeit unterlagen. Weiter wurde sie auch betätigt vermöge seines jus evocandi und seiner bei Reisen im Reich ausgeübten Rechtsprechung, die auf Grund seiner mit allen Gerichten konkurrierenden Gerichtsbarkeit erfolgte[1]). Sodann stoßen wir auf die fernere

1) Erinnert sei hier z. B. an die Rechtsprechung des König Heinrich in dem Thronstreit über Brabant in der Oper „Lohengrin".

Zuständigkeit des alten Königs-Hof-Gerichts bezw. des — bis 1450 fungierenden — „Reichshof-Gerichts". Seine Zuständigkeit erstreckte sich auf alle Prozesse der Großen untereinander und in Sachen gegen Reichsunmittelbare bezw. bei Klagen um Reichsgut, also auch wohl einschließlich Streitigkeiten der hier beregten Art. Hierbei saß der König dem Reichs-Hof-Gericht sogar persönlich vor, wenn es sich um „causae majores" handelte, zu welchen auch Streitigkeiten um „Ehre und Leben" gerechnet wurden. Daneben wurde es seit der Mitte des 13. Jahrhunderts bei den Reichsfürsten bezw. Reichsständen und sonstigen Reichsunmittelbaren sehr üblich, bei Eingehung von Verträgen und anderen staatsrechtlichen Vereinigungen, Erbverbrüderungen und dergleichen, zu bestimmen, daß etwa entstehende Streitigkeiten durch eine von vornherein bestimmte Instanz mit Ausschluß jedes anderen Rechtsweges entschieden werden sollten. Ein derartiges Kompromiß auf ein Schiedsgericht, einen sogenannten „Austrag" (feierlicher Vertrag), schlossen die Kurfürsten z. B. schon 1338 im Kurverein zu Rense. Das zur Entscheidung berufene Gericht hieß dann die Austrägalinstanz. Ihren Grund hatten diese Austräge darin, daß in der letzten Zeit des Mittelalters die Bedeutung der Königlichen Gerichtsbarkeit und damit auch das Vertrauen zu ihr fast vollkommen geschwunden war. Deshalb wurden sie in der späteren Reichsgesetzgebung, so durch die Kammergerichtsordnungen von 1495, 1521, 1555, nicht nur nicht beseitigt, sondern unter Bestätigung der für viele Reichsstände bestehenden Austräge für die übrigen Reichsstände und Reichsunmittelbaren ausdrücklich mit der Maßgabe angeordnet, daß von den Austrägen die Berufung an das Reichskammergericht gehen sollte. Man unterschied von da an gewillkürte, gesetzliche und privilegierte Austräge, je nachdem sie auf Vertrag, Gesetz oder Privileg beruhten[1]).

1) Meyer-Anschütz S. 82, 83.

Als beim Zusammenbruch des alten deutschen Reiches zunächst 16 Reichsstände und schließlich fast alle deutschen Fürsten auf Geheiß Napoleons zu dem Rheinbunde zusammentraten, sorgte man auch hier für eine besondere Instanz zur Entscheidung von Streitigkeiten zwischen den Mitgliederstaaten. Ob allerdings mit dem hier fraglichen Artikel 9 der Rheinbundesakte:

„Toutes les contestations qui s'éleveront entre les états confédérés seront décidées par la diète de Francfort"

auch Thron- und Regentschaftsstreitigkeiten mit getroffen werden sollten, — der Artikel sprach von den „Staaten", nicht von den „Fürsten" (vergl. weiter unten) — kann hier zunächst unerörtert bleiben, zumal die Bundesversammlung nie praktisch tätig geworden ist[1]).

Nachdem dann Napoleon endgültig besiegt war, und man wieder an eine Zusammenfassung sämtlicher Deutscher Teritorien dachte, war es bei der Gestaltung dieses neuen Gebildes, des Deutschen Bundes, mit die vornehmste Aufgabe, ein Organ zu schaffen, das der Erhaltung des inneren Friedens durch Entscheidung von Streitigkeiten zwischen den Bundesgliedern dienen sollte. So bestimmte denn auch die deutsche Bundesakte, da der Zweck des deutschen Bundes „die Erhaltung der äußeren und inneren Sicherheit Deutschlands und der Unabhängigkeit und Unverletzbarkeit der einzelnen deutschen Staaten"[2]) sei, in ihrem Artikel 11, Abs. 4:

„Die Bundesglieder machen sich ebenfalls verbindlich, einander unter keinerlei Vorwand zu bekriegen, noch ihre Streitigkeiten mit Gewalt zu verfolgen, sondern sie bei der Bundesversammlung anzubringen. Dieser liegt es alsdann ob, die Vermittlung durch einen Ausschuß zu versuchen. Falls dieser Versuch fehlschlagen sollte und demnach eine richterliche Entscheidung notwendig

1) Meyer-Anschütz S. 101.
2) Art. 2 DBA.

würde, solche durch eine wohlgeordnete Austrägal-Instanz zu bewirken, deren Ausspruch die streitenden Teile sich sofort zu unterwerfen haben".

Die Tragweite dieser Bestimmung wurde durch den Bundesbeschluß vom 16. Juni 1817 dahin festgestellt, daß die Bundesversammlung diejenige Behörde wäre, „bei welcher alle und jede Streitigkeiten der Bundesglieder unter sich anzubringen wären"[1]). Die näheren Bestimmungen für diese Austrägalinstanz wurden sodann erlassen — außer in der Bundes-Austrägal-Ordnung vom 16. Juni 1817 — in dem Bundesbeschluß, das bei der Aufstellung der Bundes-Austrägal-Instanz zu beobachtende Verfahren betreffend, vom 3. August 1820 und endlich in den Artikeln 21—24 der Wiener Schlußakte vom 15. Mai 1820. Das Verfahren war folgendes:

Vom Beklagten, oder bei dessen Zögerung durch die Bundesversammlung wurden drei unparteiische Bundesglieder vorgeschlagen. Sodann wählte der Kläger eines von diesen, dessen höchster Gerichtshof dann auch als Austrägal-Gericht den Streit zu entscheiden hatte, und zwar im Namen und an Stelle der Bundesversammlung[2]). Eine weitere Instanz, die ebenfalls für die Entscheidung von Thronstreitigkeiten hätte in Frage kommen können, aber nur, falls diese zwischen den Fürsten und Ständen ausgebrochen wären, wurde durch den Bundesbeschluß vom 30. Oktober 1834 geschaffen. Nach diesem verpflichteten sich die Bundesglieder, für den Fall, daß in einem Staate „zwischen der Regierung und den Ständen über die Auslegung der Verfassung"[3]) Streit entstehen sollte, nachdem alle übrigen gesetzlichen Mittel versucht wären, „die Entscheidung solcher Streitigkeiten durch Schiedsrichter zu veranlassen".

1) Laband, Staatsrecht Bd. 1, S. 274 Anm. 3 und die dort zitierten Schriftsteller.

2) Vergl. Meyer-Anschütz S. 126. 127.

3) Bundesbeschluß vom 30. Oktober 1834 Art. 1.

Dieses Schiedsgericht sollte auf folgende Weise zustande kommen:

Von den 17 Stimmen des engeren Rates wurden alle drei Jahre je 2 Beamte, von denen der eine der Justiz, der andere der Verwaltung angehören mußte, erwählt. Lag nun ein Streitfall vor, so wurden von jedem der Streitteile je drei Personen aus diesen 34 bestimmt. Diese 6 wiederum wählten aus dem Rest ihren Vorsitzenden, und in dieser Besetzung von 7 Richtern wurde dann der Fall entschieden[1]).

Auch in der Reichsverfassung vom 28. März 1849 finden wir eine Instanz, die zu der Entscheidung von Thronstreitigkeiten berufen sein sollte. Nach Abschnitt 5 § 125—129 sollte ein „Reichsgericht" gebildet werden, dem neben anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nach § 126 Ziffer d ausdrücklich und unzweideutig auch Streitigkeiten über Thronfolge, Regierungsfähigkeit und Regentschaft zur Entscheidung überwiesen werden sollten. Ferner sollte (nach § 127) über die Frage, ob ein Fall zur Entscheidung des „Reichsgerichts" geeignet sei, gleichfalls einzig und allein dieses Reichsgericht selbst erkennen, und (nach § 128 Ziffer 1) über die Einsetzung und Organisation des Reichsgerichtes, über das Verfahren und die Vollziehung der reichsgerichtlichen Entscheidungen und Verfügungen ein besonderes Gesetz ergehen.

Endlich ist auch bei der Vorgeschichte unserer heutigen Reichtsverfassung diese Frage ausdrücklich zur Erörterung gelangt.

Als nämlich im verfassungsberatenden Reichstage des norddeutschen Bundes der den heutigen Attikel 76 enthaltende Artikel 70 des Entwurfs am 9. April 1867 zur Beratung stand, wurde hierbei die Forderung nach Einsetzung eines Bundesgerichts erhoben und zwar zunächst durch

1) A. a. O. Art. 2 bis 4.

Peter Reichensperger[1]). Der Abgeordnete Zachariae beantragte statt Artikel 70 folgende Bestimmung:

„Es wird ein ständiges Bundesgericht eingesetzt, zu dessen Zuständigkeit gehören:

2. . . . . .
3. . . . . .
4. Streitigkeiten über Thronfolge, Regierungsfähigkeit und Regentschaft in den Einzelstaaten . . . . . ."[2])

In der Begründung dieses Antrages führte Zachariae aus:

„Es sind dann ferner in Beziehung auf die Gegenstände, welche hier in Frage kommen können, in dem Artikel 70 die erheblichsten Lücken bemerkbar, es ist insbesondere in Beziehung auf die möglichen Thronfolge — Regentschafts- und Regierungsfähigkeits-Streitigkeiten durchaus garnichts gesagt. Es können diese Dinge aber auch gar nicht begriffen werden, unter den „Verfassungs-Streitigkeiten" von denen der Artikel 70 redet . . . . . Ich würde es für durchaus angemessen erachtet haben, ... 2. Successionsstreitigkeiten usw. . . . . dem Bundsrat zu überlassen"[3]).

Der Antrag auf Errichtung eines Bundesgerichts wurde jedoch abgelehnt[4]). Ebenso Zachariaes weitere Anregung, dem Bundesrat ausdrücklich die Entscheidung von Thronstreitigkeiten in der Reichsverfassung zu übertragen. Der damalige Bundeskommissar von Savigny hatte sich nämlich gegen das Bundesgericht ausgesprochen. Er erklärte insbesondere — gegenüber der von Zachariae gerügten „Dürftigkeit" des Artikel 70, die besonders abstach von der reichhaltigen Regelung dieser Materie durch die früheren deutschen Verfassungsprojekte — zum gesamten Abschnitt 13 (Artikel 68 bis 70 des Entwurfs):

1) Stenographische Berichte Bd. 1, S. 658.
2) Desgl. Bd. 2, S. 73 Nr. 90.
3) Stenographische Berichte Bd. 1, S. 670—71.
4) desgl. S. 674.

„Man habe auch diesen Abschnitt nach Form und Inhalt möglichst einfach, schlicht und kurz fassen wollen und es habe dabei die Absicht nicht zu Grunde gelegen, diese hochwichtige Materie damit ein für alle Mal zu erschöpfen, sondern die verbündeten Regierungen seien davon ausgegangen, daß auch hier sie nur das bieten wollten, was sie zu gewähren im Stande seien und zwar sofort. . . . . Die Einrichtung eines solchen Bundesgerichts wäre auch schon im Schoße der verbündeten Regierungen (von Oldenburg) angeregt, aber aus „mannigfachen" Gründen von diesen nicht für zweckmäßig erachtet worden. Die Gründe wären aus der Rücksicht der Staaten auf die ihnen teure Selbstständigkeit und Souveränität entnommen. Für Fragen, die sich auf politischem Gebiet bewegten, könnte man Preußen ebensowenig wie seinen Mitverbündeten anempfehlen, sich a priori dem Urteil eines (Richter-) Kollegiums zu unterwerfen, das, wenn es auch aus noch so namhaften und bedeutsamen Elementen zusammengesetzt sein sollte, jedenfalls dann doch vorzugsweise blos nach rein juristischen Grundsätzen entscheiden würde. . . . . ."[1])

Hiernach beruhte die Ablehnung des besonderen „Bundesgerichts" über Thronstreitigkeiten seitens der verbündeten Regierungen mehr auf prinzipiellen, die Ablehnung einer ausdrücklichen verfassungsmäßigen Zuständigkeitserklärung des Bundesrats mehr auf bloß tatsächlichen Zweckmäßigkeitsgründen.

Der Reichstag andererseits folgte trotz verschiedentlicher Anerkennung des hohen Wertes eines Bundesgerichts schließlich gleichfalls den damaligen Opportunitätsgründen

1) Stenographische Berichte Bd. 1, S. 664.

der verbündeten Regierungen. Er war hierbei der dringenden Mahnung des König Wilhelm in der Thronrede vom 24. Februar 1867 eingedenk:

„Nicht wieder das Erreichbare dem Wünschenswerten zu opfern. Man habe sich über eine Anzahl bestimmter und begrenzter, aber praktisch bedeutsamer Einrichtungen, die im Bereich der unmittelbaren Möglichkeit und des zweifellosen Bedürfnisses lägen, verständigt. Heute komme es vor allem darauf an, den günstigen Moment zur Errichtung des Gebäudes nicht zu versäumen: Der vollendetere Ausbau desselben könne alsdann getrost dem ferneren vereinten Wirken der deutschen Fürsten überlassen werden"[1]).

Ist dies aber der Beweggrund der Ablehnung der Anträge Zachariae's, so ist es über die Frage, ob Thronstreitigkeiten an sich zur Zuständigkeit des Bundesgerichts oder allgemein des Bundes gehören sollten, damals überhaupt nicht zu einer Willensbildung oder auch nur zu einer authentischen Interpretation gekommen. Es ist somit auch keineswegs der Frage präjudiziert, ob die Zuständigkeit des Bundes oder des Bundesrats nicht auch noch anders woher fließen könnte[2]).

Als solche Quellen können allerdings immer nur irgendwelche positiven Vorschriften der Reichsverfassung in Frage komme, die, wenn auch nur mittelbar, und erst auf Grund einer dem ganzen Geist dieser Verfassung entsprechenden Auslegung, zu einer Bundesratszuständigkeit implicite führen. Dies würde etwa der Fall sein, wenn letztere für gewisse Wirkungen und Folgeerscheinungen von Thronstreitigkeiten und somit zugleich für diese als Inzidentstreitfragen verfassungsmäßig mitgegeben ist, oder wenn Thronstreitigkeiten sich zufällig mit anderen vom Bundesrat zu entscheidenden Streitigkeiten decken.

1) Luther S. 19, Binding in der DJZ. Bd. 4, S. 69.
2) Luther S. 20.

Der Grund, weshalb wir nach solchen „positiven" Bestimmungen der Reichsverfassung suchen müssen, liegt in der ganzen dieser, wie jeder anderen Verfassung zu Grunde liegenden „Generalidee"[1]).

„Die Reichsverfassung zählt diejenigen Konzessionen auf, welche die Sonderexistenzen auf deutschem Gebiet der Allgemeinheit machen. (Worte des Fürsten Bismarck im verfassungsberatenden Reichstag am 4. März 1867.)

Während die Rechtsvermutung z. B. bei der preußischen Verfassung nach deren „Generalidee" für den König und gegen die Landesvertretung spricht, spricht sie bei der Reichsverfassung für die Einzelstaaten und gegen das Reich. Alle nicht dem Reich von den Einzelstaaten übertragenen Befugnisse sind bei diesen verblieben, und das Reich hat nur die Befugnisse, welche ihm ausdrücklich übertragen oder auf Grund der ihm übertragenen Befugnis, seine Zuständigkeit durch verfassungsänderndes Gesetz zu erweitern, (sogenannte „Kompetenz-Kompetenz") durch ein solches Gesetz besonders erworben sind. Wenn dies als unstreitig gelten kann, so muß auch als richtig gelten, daß Thronfolgestreitigkeiten in einem deutschen Einzelstaate den Bundesrat nur soweit rechtlich angehen, wie ihm Befugnisse rücksichtlich ihrer besonders und ausschließlich übertragen oder von ihm erworben sind".

III.

1.

Betrachtet man nunmehr daraufhin die einzelnen Verfassungsbestimmungen, so kommen zunächst die beiden Absätze des Artikel 76 in Betracht. Absatz 1 Artikel 76 lautet:

1) Arndt in der DJZ. Bd. 3, S. 497.

„Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten, sofern dieselben nicht privatrechtlicher Natur und daher von den kompetenten Gerichtsbehörden zu entscheiden sind, werden auf Anrufen des einen Teils von dem Bundesrat erledigt".

Soll nun nach diesem Absatz 1 der Bundesrat zuständig sein, so müßten einmal Thronstreitigkeiten „Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten" und ferner „nicht privatrechtlicher Natur" sein.

A.

Behandeln wir zunächst das erste Erfordernis und die entsprechende Vorfrage, wie Thronstreitigkeiten in Bezug auf die beteiligten Subjekte überhaupt geartet sein können.

1. Es können mehrere, nicht als Herrscher in deutschen Einzelstaaten regierende Agnaten einander das Recht auf den Thron bezw. die Regentschaft streitig machen. Dann liegt jedenfalls keine Streitigkeit zwischen „Bundesstaaten vor[1]).

2. Ein Staat bestreitet, daß der in einem anderen Staate regierende Herrscher rechtmäßig den Thron erlangt habe und bricht aus diesem Grunde die Beziehungen zu ihm ab. In diesem Falle kann der Bundesrat unter Umständen befugt sein, auf Grund des Artikel 76 Abs. 1 einzuschreiten[2]).

3. Mindestens einer der Prätendenten ist regierender Herrscher eines anderen Staates und läßt durch seine Regierung seine Rechte geltend machen. Hier sind zwei Fälle zu unterscheiden:

a. Es besteht zwischem dem Staate, dessen Thron umstritten ist und dem Staate, dessen Herrscher einer der Prätendenten ist, ein „wahrer Staatsvertrag"[3]), kraft dessen dem anderen Herrscherhause ein Successionsrecht für einen be-

1) Ebenso Laband Bd. 1, S. 274.

2) Ebenso Arndt Verfassung S. 396, Reincke S. 323.

3) Hänel S. 573.

stimmten Fall (meistens Aussterben des einen Herrscherhauses) eingeräumt wird. Insbesondere kann zwischen den Herrscherfamilien vielleicht eine Erbverbrüderung, ein Erbvertrag oder dergleichen bestehen. Oder es sind mit dem Thronanspruch des Prätendenten wiederum auf Grund eines Staatsvertrages Ansprüche auf Gebietsteile des umstrittenen Staates verbunden. Hier ist zweifellos ein wahrer Staatenstreit im Sinne des Artikel 76 Abs. 1 vorhanden. Der Staat, dessen Herrscher Prätendent ist, führt hier nicht lediglich im Namen und Auftrage seines Herrschers einen Streit, sondern macht eigene auf einen Rechtsgrund gestützte Ansprüche, sei es auf den Thron selbst, sei es auf Gebietsteile geltend[1]).

b. Es bestehen keinerlei Staatsverträge zwischen den betreffenden Staaten, und der Prätendent macht seine Ansprüche lediglich in seiner Eigenschaft als Agnat des Herrscherhauses des umstrittenen Staates geltend. Besteht auch hier ein Streit zwischen „verschiedenen Bundesstaaten"?

Diese Frage wird zu verneinen sein. Wenn ein Bundesfürst auf Grund seiner Zugehörigkeit zu einem anderen Herrscherhause Thronansprüche in einem anderen Bundesstaate erhebt, so macht er diese Ansprüche lediglich für seine Person in seiner Eigenschaft als Agnat geltend, nicht aber als Oberhaupt des von ihm regierten Staates. Dieser ist auf keine Weise an dem Streite beteiligt, selbst wenn der Thronprätendent den Streit nach außen hin durch seine Regierung führen läßt; beteiligt als „Staat" ist höchstens der Staat, dessen Thron Streitgegenstand ist[2]).

1) Vergleiche Hänel Bd. 1, S. 573, Luther S. 57, Ostermann S. 35, Schäfer S. 21.

2) Ebenso Arndt Verfassung S. 361, derselbe Staatsrecht S. 111, Hänel S. 573, Meyer Anschütz S. 788, Seydel Verfassung S. 404, derselbe Abhandlungen S. 193, 224, 233, 246, Binding in der DJZ. S. 73, Sievert S. 63, Schäfer S. 20, Ostermann S. 14, Krick S. 8, Fleischer S. 12, ferner grundsätzlich Laband Bd. 1 S. 74 (vergl. aber weiter unten).

Gegen diese Auffassung von dem Begriff „Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten" im Artikel 76, 1, wenden sich: Zorn in seinem Gutachten anläßlich des Lippeschen Streitfalles, Jagemann in seinen Vorträgen über die deutsche Reichsverfassung S. 216, Kekule von Stradonitz im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 14, S. 13 ff., ferner Luther in seiner Schrift „Thronstreitigkeiten und Bundesrat", und endlich stellte sich auch auf einen entgegengesetzten Standpunkt der Bundesrat selbst in dem Beschlusse vom 5. Januar 1899 gelegentlich des Lippeschen Thronfolgestreits.

Zorns Ansicht[1]) geht in den Hauptpunkten dahin:

Ein Thronfolgestreit kann nie ein persönlicher Streit sein, sondern ist immer eine „Staatsangelegenheit im eminentesten Sinne des Worts"[2]). Die Ansicht von dem persönlichen und privatrechtlichen Charakter der Thronstreitigkeiten gehöre einer veralteten Rechtsanschauung an, und es sei nicht zu verstehen, wie man jetzt noch bei einem Thronstreite das Vorhandensein eines Staatenstreites leugnen könne. Ferner sei es doch für den Staat, dessen Oberhaupt Prätendent sei, von größtem Interesse, wenn sein Herrscher in dem Streite durchdringe, da doch dann eine Vereinigung der beiden Staaten unter einem Oberhaupt stattfinden würde.

Hierauf ist jedoch zu erwidern:

Zunächst ist zuzugeben, daß ein Thronstreit immer eine Staatsangelegenheit ist, aber damit ist es keineswegs ausgeschlossen, daß der Anspruch des Thronbewerbers ein persönlicher sein kann, denn eine Staatsangelegenheit ist es eben nur für den Staat, dessen Thron umstritten wird. Sehr richtig bemerkt hierzu Seydel aus Anlaß des Lippeschen Falles[3]):

1) Die mir nur aus den Referaten bei Luther und bei Seydel in dessen Abhandlungen bekannt geworden ist, da seine Gutachten nicht im Buchhandel erschienen sind.

2) Vergl. Seydel, Abhandlungen S. 193.

3) Abhandlungen S. 246.

„Ganz so wie die Frage, ob der Abgeornete X Minister werden soll, unstreitig eine Staatsangelegenheit, aber ebenso zweifellos eine Sache ist, die den Herrn X persönlich angeht. Im gegebenen Falle liegt es auf der Hand, daß die Thronfolge in Lippe eine Staatsangelegenheit des Staates Lippe, nicht des Staates Schaumburg-Lippe und der Anspruch, den der Fürst von Schaumburg-Lippe erhebt, ein persönlicher Anspruch dieses letzteren ist".

Weiter ist gegen Zorn zu sagen:

Selbst wenn der Prätendent, der zugleich Bundesfürst ist, mit seinem Anspruch durchdringt, so tritt lediglich eine Personalunion zwischen den beiden Staaten ein, was wohl für den Staat des Prätendenten politisch von Interesse sein kann, woraus rechtlich aber keinerlei Beziehungen erwachsen[1]).

Kekule kommt zu seiner Meinung auf Grund der Annahme, daß in der Verfassung „Bundesstaat" mit „Bundesglied" und diese beiden Ausdrücke wiederum mit „Bundesfürst" identisch seien. Demgemäß könne man also auch in Absatz 1 Artikel 76 statt „Bundesstaat" „Bundesfürst" setzen und damit würde sich als Wortlaut des Absatzes 1 Artikel 76 ergeben: „Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesfürsten". Zur Unterstützung dieser Ansicht beruft sich Kekule auch auf Artikel 11 Absatz 4 der deutschen Bundesakte. In seinem Wortlaute „die Bundesglieder machen sich verbindlich, einander unter keinerlei Vorwand zu bekriegen. . . . . ." bedeute zweifellos „Bundesglieder" dasselbe wie „Bundesfürsten" und bei dem ideellen Zusammenhange des Artikel 11 mit dem Artikel 76 der heutigen Reichsverfassung wäre dasselbe auch in Absatz 1 Artikel 76 anzunehmen.

Demgegenüber ist zu sagen:

Zunächst ist keinesfalls unbestreitbar, daß in Artikel 11 Bundesfürst = Bundesglied sei. Hierüber herrschte z. B.

2) Jellinek, Allgemeine Staatslehre S. 687.

schon unter den beiden bedeutendsten Staatsrechtslehrern des deutschen Bundes Zachariae und Zöpfl Streit[1]); Die Frage wurde nämlich von Zöpfl bejaht, von Zachariae verneint. Selbst wenn man aber diese Identität annimmt, so folgt noch keineswegs daraus, daß dasselbe für die heutige Reichsverfassung zu gelten hat. Denn was sich vielleicht für den deutschen Bund, der ja lediglich einen „Staatenbund" d. h. einen völkerrechtlichen Verein der deutschen souveränen Fürsten und freien Städte darstellte, verteidigen läßt, ist für den engeren und einheitlicheren, staatsrechtlichen Organismus eines Bundesstaates, wie es das deutsche Reich ist, jedenfalls nicht ohne weiteres maßgebend. Auch bildet das deutsche Reich bezw. schon der norddeutsche Bund unzweifelhaft keine juristische Fortsetzung des alten deutschen Bundes; von einer rechtlichen Kontinuität der einzelnen Institute kann sonach nicht gesprochen werden. Freilich schließen andererseits die heutigen staatsrechtlichen Institute vielfach begrifflich an die entsprechenden Einrichtungen des deutschen Bundes an, und man könnte insofern wenigstens von einer begrifflichen Kontinuität einzelner Institute sprechen, wie dies auch die Thronrede vom 24. Februar 1867 mit den Worten:

> „Daß die verbündeten Regierungen im Anschluß an gewohnte frühere Verhältnisse sich über eine Anzahl bestimmter und begrenzter aber praktisch bedeutsamer Einrichtungen verständigt hätten",

zum Ausdruck bringt. Immerhin dürfen solche historischen Schlüsse nur Auslegungsmittel, niemals Quellen der Erkenntnis des geltenden Rechts sein[2]). Auch stehen den Kekuleschen Deduktionen sonst noch zu viel triftige Gegengründe gegenüber. Insbesondere ergibt sich — abgesehen von dem obigen Gang der Reichsverhandlungen S. 14—19 — aus einer Vergleichung der einzelnen Verfassungsartikel, daß

1) Zachariae Bd. 2, S. 724, Zöpfl Gutachten S. 24.
2) Luther S. 22ff.

man keinesfalls überall die fraglichen Ausdrücke für einander einsetzen kann. So würde schon im Absatz 2 desselben Artikel 76 das Wort „Bundesfürst" für „Bundesstaat" keinen Sinn ergeben. Das gleiche wäre der Fall in den zunächst benachbarten Artikel 74, 75, 77 und v. a. Jedenfalls ist eine grundsätzliche Gleichsetzung von „Bundesglied" und „Bundesfürst" auch sachlich falsch, denn nicht die Bundesfürsten als solche, sondern nur als Vertreter ihrer Staaten haben das deutsche Reich gegründet, sodaß die eigentlichen vertragsschließenden Teile und damit auch die eigentlichen „Bundesglieder" die Bundesstaaten und nicht die Fürsten[1]) sind.

Bestätigt finden wir unsere Meinung schließlich auch durch den Wortlaut des schon oben berührten ursprünglichen Artikel 68 des preußischen Entwurfs einer norddeutschen Bundesverfassung vom 15. Dezember 1866:

> „Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten oder ihren Behörden werden durch den Bundesrat, Verfassungsstreitigkeiten in den einzelnen Bundesstaaten im Wege der Gesetzgebung erledigt".

In beiden Satzhälften kann der Ausdruck „Bundesstaaten" nur in ein und derselben Bedeutung gebraucht sein, da man doch nicht mit derselben Ausdrucksweise sozusagen in einem Atemzug zwei verschiedene Dinge meinen kann. Auch die Worte „oder ihren Behörden" deuten auf bundesstaatliche und nicht bundesfürstliche (Hof-) Behörden oder dergleichen[2]).

Laband[3]) schließt sich ebenfalls der hier vertretenen Meinung vollkommen an, denn

> „der Staat könne kein Thronfolgerecht haben, sondern nur der Fürst, und zwar nicht in seiner Eigenschaft als Vertreter seines Staates, sondern nur auf Grund seiner

1) Ebenso Krick S. 18, Ostermann S. 14.
2) Ebenso Perels S. 29, Krick S. 18.
3) Bd. 1, S. 274.

persönlichen Abstammung oder anderer in seiner Person begründeter Rechtstitel".

Wenn man jedoch die Ausdrücke „Bundesstaaten" und „Bundesglieder" für identisch halte und unter den Bundesgliedern die Bundesfürsten verstehe, so komme man dadurch zu dem allgemeinen und sonderbaren Resultat, daß Artikel 76 Absatz 1 auf alle nicht privatrechtlichen Streitigkeiten unter deutschen Bundesfürsten anwendbar sei, zumal sich Artikel 76 Absatz 1 zurückführen lasse auf Artikel 11 Absatz 4 der deutschen Bundesakte von 1815.

Luther endlich[1]) kommt zu seiner Auffassung, daß auch dann ein Staatenstreit vorliegt, wenn der Prätendent lediglich in seiner Eigenschaft als „Agnat" seine Ansprüche geltend macht, dadurch, daß er den Ausdruck „Streitigkeiten zwischen Bundesstaaten" in einen materiellen und in einen formellen Begriff scheiden will. Auch er lehnt die Zuständigkeit des Bundesrats für eine Thronstreitigkeit als eine Streitigkeit zwischen Bundesstaaten im materiellen Sinne ab[2]). Da aber der offensichtliche Zweck des Artikel 76 sei, „einen Ersatz zu bieten für das fehlende völkerrechtliche Aktionsrecht"[3]), so dürfe man auch den Begriff der Staatenstreitigkeiten nicht auf solche in rein materiellem Sinne beschränken, sondern man müsse den Begriff „Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten" im formellen Sinne auslegen. Denn der Begriff der völkerrechtlichen Streitigkeiten wäre auch nicht genau zu umgrenzen und die Frage, ob ein casus belli vorliege, sei oft mehr eine Frage der Politik als des Rechts.

Hiergegen ist einmal zu sagen, daß man nicht die Regeln des Völkerrechts, als grundsätzlich nur für die völkerrechtlich allein rechts- und handlungsfähigen souveränen

1) S. 56ff., ähnlich Jagemann S. 216, Herwegen S. 84, 85, Hommerich S. 56.
2) a. a. O. S. 60.
3) a. a. O. S. 62.

Staaten geltend, auf den Verkehr zwischen den völkerrechtlich entweder gar nicht oder höchstens in äußerster Beschränkung handlungsfähigen Einzelstaaten eines Bundesstaates anwenden kann, (der als solcher selbst eine einheitliche völkerrechtliche Persönlichkeit darstellt). Ferner werden dadurch (wie es sich doch Luther wohl denkt)[1]), daß ein Staat z. B. Ansprüche eines seiner Untertanen oder auch seines Souveräns gegen einen fremden Staat vertritt und einseitig und rein äußerlich zu den seinigen macht, diese Ansprüche wirklich rechtlich noch keineswegs — in Veränderung des bisherigen Rechtsobjektes — zu Rechten des Staates selbst.

Die gleiche Begründung einer formellen Auslegung des Begriffs „Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten" wurde auch gelegentlich der Reichstagsdebatten über den Bundesratsbeschluß vom 5. Januar 1899 seitens der Regierungsvertreter angeführt.

Dieser Beschluß war in folgender Weise zustande gekommen:

Um den Thron des Fürstentums Lippe entstand, da die Hauptlinie des Lippeschen Hauses mit dem geisteskranken Fürsten Karl Alexander auszusterben drohte, ein Streit, und zwar zwischen den drei Nebenlinien Lippe-Biesterfeld, Lippe-Weissenfels und Lippe-Alverdissen, welch letztere zugleich in Schaumburg-Lippe regierte.

Schaumburg-Lippe, die jüngste der Linien, begründete ihren Anspruch damit, daß die beiden anderen Linien infolge unebenbürtiger Heiraten von der Thronfolge ausgeschlossen seien. Nachdem der Bundesrat abgelehnt hatte, auf Grund des Absatz 2 Artikel 76 der Reichsverfassung einzuschreiten, war durch einen Schiedsspruch im Jahre 1897 das Haupt der Biesterfelder Linie, Graf Ernst, zur Regentschaft gelangt. Durch ein Landesgesetz vom Jahre 1898 wurde sodann zum Nachfolger des Grafen Ernst dessen Sohn Leopold bestimmt. Hiergegen protestierte nun wiederum

1) Vergl. S. 64 Schlußabsatz.

Schaumburg-Lippe, da der Schiedsspruch vom Jahre 1897 nur die Ebenbürdigkeit des Grafen Ernst, nicht aber die seiner Abkömmlinge anerkannt hätte, zumal Graf Leopold wiederum aus einer unebenbürtigen Ehe des Grafen Ernst mit einer Gräfin Wartensleben stamme. Er wandte sich daher an den Bundesrat mit dem Antrage, auf Grund des Absatz 1 Artikel 76 eine endgültige Entscheidung zu treffen

Der Bundesrat erklärte sich auch für zuständig durch einen Beschluß vom 5. Januar 1899, dessen hier interessierende Inhalt lautete:

„Der Bundesrat hat beschlossen, daß, nachdem die Fürstlich Schaumburg-Lippe'sche Regierung der Fürstlich Lippe'schen Regierung das Recht bestritten hat, die Thronfolge in Lippe mit den gesetzgebenden Faktoren des Fürstentums selbständig zu regeln, nachdem die Fürstlich Lippe'sche Regierung es aber abgelehnt hat, diesen Anspruch der Fürstlich Schaumburg-Lippe'schen Regierung Folge zu geben und nachdem hierauf die Fürstlich Schaumburg-Lippe'sche Regierung die Entscheidung des Bundesrats angerufen hat,

1. die Zuständigkeit des Bundesrats zur Erledigung des Streites nach Artikel 76, Absatz 1 der Reichsverfassung begründet sei . . . . . ."

In demselben Jahre wurde noch gelegentlich der Beratung des Etats dieser Beschluß des Bundesrats, sich auf Grund des Absatz 1 Artikel 76 für zuständig zu erklären, zur Sprache gebracht. Der Reichskanzler, Fürst zu Hohenlohe-Schillingsfürst begründete diesen Entschluß damit, daß, „der Bundesrat in seiner großen Mehrheit den Umstand als entscheidend erachtet hat, daß tatsächlich in seiner äußeren Erscheinung für beide Parteien der Streit den Charakter einer von ihren Regierungen geführten Staatsangelegenheit angenommen hat"[1]. Auch der Staatsminister Graf von Posadowski-Wehner führte aus, daß dadurch, daß die Regierung eines Staates sich der Sache eines ihrer Staatsangehörigen

1) Stenographische Berichte Bd. 165, S. 243.

oder gar des Landesherrn selbst einem anderen Staate gegenüber annehme, die betreffende Streitigkeit notwendig ein Streit zwischen zwei Staaten sei[1]).

Nach den obigen Ausführungen bereits dürfte aber dieser Beschluß des Bundesrats vielleicht wohl politisch begründet, jedoch staatsrechtlich nicht haltbar sein[2]).

B.

Wir kommen nunmehr zu der zweiten Voraussetzung des Absatz 1 Artikel 76, wonach der Bundesrat nur zur Entscheidung von Streitigkeiten, die „nicht privatrechtlicher Natur" sind, berufen ist. Sind Thronstreitigkeiten „nicht privatrechtlicher Natur"? Wir haben hier zu scheiden zwischen Streitigkeiten über Thronfolge-Ordnung und Thronfolge-Fähigkeit, die wiederum eine Voraussetzung des Thronfolgerechts ist.

Nach modernen Staatsbegriffen ist unzweifelhaft die Thronfolge-Ordnung ein Bestandteil des öffentlichen Rechts. Zunächst hat einmal ein großer Teil der Staatsverfassungen diese Materie heute in sich aufgenommen. Ferner aber ist auch zu beachten, daß die Vorschriften über die Reihenfolge der an sich zur Thronfolge berechtigten Personen heutzutage nicht mehr, wie früher im Patrimonialstaat, lediglich dem privaten Erbrecht angehören, sondern wie Schulze sehr richtig sagt[3]): „bedeutet (in die Krone oder Staatsverlassenschaft) succedieren nicht in irgend einer Weise erben, sondern einrücken in den erhabensten staatlichen Beruf, welcher die höchsten Machtbefugnisse im Staate gewährt, aber auch die schwersten Pflichten auferlegt. Somit darf auch das Recht des succedierenden Thronfolgers, die Staatspersönlichkeit (nicht blos die privatrechtliche Person) des Regierungsvorgängers fortzusetzen, naturgemäß nicht als ein Privatrecht

1) Ebendort S. 246.
2) Ebenso Binding DJZ. S. 73, Sievert S. 64.
3) Bd. 1, S. 210.

aufgefaßt werden." Der Nachfolger soll ja gerade staatsrechtlich mit dem Vorgänger ein und dieselbe (Staats-) Persönlichkeit bilden[1]).

Sind ferner Streitigkeiten über das Thronfolgerecht, insbesondere die Thronfolgefähigkeit „nicht privatrechtlicher Natur?"

Dies verneinen Störk, Perels und Krick[2]), alle drei aber m. E. mit Unrecht, da sie als wesentliche Voraussetzung der Thronfolgefähigkeit nach Geblütsrecht immer nur die Familienzugehörigkeit bezw. Ebenburt annehmen. Sie beantworten infolgedessen statt der Frage nach dem Charakter von Streitigkeiten über Thronfolgefähigkeit mehr die sich damit durchaus nicht deckende Frage nach dem Charakter von Ebenbürtigkeitsstreitigkeiten. Wie aber Rehm[3]) sehr richtig ausführt, gibt es auch „Thronfolgefähigkeit ohne Familienmitgliedschaft und Mitgliedschaft ohne Thronfolgefähigkeit."

Denken wir daran, daß z. B. Familienmitgliedschaft auch durch bloße Verleihung oder Vertrag erworben werden kann, ohne daß damit zugleich Thronfolgefähigkeit eintritt[4]), oder daß trotz Mitgliedschaft die Thronfolgefähigkeit verloren geht, wie z. B. durch freiwilligen Thronverzicht. Andererseits entstehen infolge von Erbverbrüderungen oder sonstigen Verträgen Thronanwartschaftsrechte, trotzdem keine Familienmitgliedschaft besteht[5]). Da hiernach die Frage nach dem Charakter von Thronfähigkeitsstreitigkeiten von der teils engeren, teils aber auch weiteren Frage nach dem Charakter von Ebenbürtigkeitsstreitigkeiten wohl zu trennen ist[6]), so ist auch hier nur zu untersuchen, ob wirkliche

1) Ebenso Jellinek System S. 148, Meyer Anschütz S. 52, Bornhak in den Annalen des deutschen Reiches S. 26, Perels S. 24, 33, Krick S. 24, Luther S. 46.

2) Störk, S. 18, Perels S. 34ff., Krick S. 25ff.

3) S. 319.

4) S. 116, S. 246.

5) Rehm S. 379.

6) Vergleiche Rehm S. 319, Arndt, können Rechte der Agnaten ..... S. 48 Anm. 2 Triepel S. 92.

Thronfolgefähigkeits-Streitigkeiten zu den „nicht privatrechtlichen Streitigkeiten" des Absatz 1 Artikel 76 gehören. Somit erübrigt sich eine Untersuchung über die Natur von Ebenbürtigkeits- und Mitgliedschaftsstreitigkeiten. Es mag daher ruhig zugegeben werden, daß das „Agnatenrecht" an sich auch heute noch erhalten und begründet ist, im sogenannten Privat-Fürstenrecht, das jetzt einen Bestandteil des deutschen Privatrechtes, bezw. Zivilrechts bildet, insofern es neben dem BGB. durch dessen Einführungsgesetz aufrecht erhalten ist, (Artikel 57, 58) und daß Rechte aus ihm im Allgemeinen im Zivilrechtswege geltend gemacht werden müssen — eventuell im Wege des § 256 ZPO. durch Feststellungsklage[1]). Trotzdem wird aber, wenn sich hiernach auch zweifellos z. B. die für den Thronstreit präjudizierliche Frage der Ebenbürtigkeit im Zivil-Prozeß zur Entscheidung bringen läßt, doch die Tragweite einer solchen Entscheidung, mag man sie politisch noch so hoch einschätzen, juristisch auf die privatrechtliche Sphäre beschränkt bleiben. Deshalb wird der Thronstreit nicht auch schon im übrigen zu einem bürgerlichen vor die ordentlichen Gerichte gehörigen Rechtsstreit. Auch sonstige Streitigkeiten, die an sich und nach der Natur der Sache zweifellos dem öffentlichen Rechte angehören, werden doch nicht durch privatrechtliche Vorfragen oder Inzidentpunkte ebenfalls gleich privatrechtlich. Es kommt nun aber noch hinzu, daß das Agnatenrecht, wie viele Rechtsinstitute des — eine scharfe Trennung von privat- und öffentlichem Recht überhaupt nicht kennenden — deutschen Privatrechts (für unsere heutige Betrachtungsweise) einen Januskopf trägt; mit dem einen Gesicht blickt es ins Privatrecht, mit dem anderen ins öffentliche Recht ..... Gerade auf dem Gebiet des fürstlichen Hausrechts, das vielfach am längsten die Proteusnatur bewahrt hat, ist die Scheidung am schwersten und ist auch jetzt bis in die feinen Einzelheiten noch immer

1) Siben, S. 31, Luther S. 50 und die dort zitierten Reichsgerichtsentscheidungen, Krick S. 28, Bornhak in den Annalen S. 57.

nicht durchgeführt. Aber in soweit die zentrale Frage der Successionsordnung der regierenden Häuser in Betracht kommt, ist es unzweifelhaft, daß wir es nur noch mit Staatsrecht zu tun haben. Ebenso ist es — nach Gierke deutsches Genossenschaftsrecht Bd. 1 S. 421:

„erst neuerdings zu klarer Erkenntnis der verschiedenen Bestandteile des Hausrechts der Fürstenfamilien gekommen und es sind bei den regierenden Häusern dessen wichtigste Teile, vor allem die Successionsordnung in das Staatsrecht übergegangen . . . . . Doch ist sowohl das geltende Recht wie die Theorie noch sehr weit von einer wirklichen Trennung des Staatsrechts und Familienrechts auf diesen Gebieten . . . entfernt."

Wenn bei diesen Zitaten auch mehr an die spezielle Thronfolge o r d n u n g gedacht ist, so muß das gleiche doch auch für die Vorfrage des Thronfolgerechts, die Thronfolgefähigkeit, gelten, insofern beide sich in ihrer Wirknug decken oder zum gleichen praktischen Ergebnis führen. Dies folgt auch aus Gierkes allgemeinen Ausführungen in seinem deutschen Privatrecht Bd. 1, S. 398:

„Das Privatfürstenrecht enthielt aber, da die Landeshoheit selbst als ein Bestandteil des Familiengutes erschien, zugleich w e s e n t l i c h e S t ü c k e des sich unterhalb des Reichs-Staatsrechtes ausbildenden t e r r i t o r i a l e n S t a a t s r e c h t s. Mit der Auflösung des alten Reichs brach die bisherige Stellung des hohen Adels zusammen. Einige Familien erlangten die Souveranität, die übrigen wurden in Untertanenfamilien verwandelt. . . . . Somit bildete also der hohe Adel auch fernerhin einen einheitlichen Geburtsstand mit besonderem Privatrecht. Nur nahm das alte Privatfürstenrecht bei den beiden Klassen der hochadligen Häuser dadurch eine besondere Beschaffenheit an, daß bei den regierenden Häusern e i n T e i l d e s s e l b e n i n d a s S t a a t s r e c h t d e s L a n d e s ü b e r g i n g, bei den standesherrlichen

Häusern umgekehrt sein staatsrechtlicher Inhalt ganz erlosch."

So stellt endlich auch Triepel[1]) scharf und überzeugend den Satz auf:

„Die Mitgliedschaft im fürstlichen Hause ist ein ö f f e n t l i c h e r Status im eminenten Sinne usw."

Nimmt man ferner die oben gedachten Fälle hinzu, daß die Thronfolgeansprüche des Prätendenten in Staatsverträgen oder in Hausgesetzen oder möglicherweise auch Erbverbrüderungen usw. wurzeln, die nachträglich in die Staatsverfassungen und damit unzweifelhaft in das öffentliche Rechtsgebiet aufgenommen sind, und daß ferner die für das Thronfolgerecht gegebenenfalls auch bedeutungsvollen Grundsätze über die Regentschaft regelmäßig ebenfalls in den Staatsgrundgesetzen, wenn auch vielfach nicht erschöpfend, geregelt sind, so wird man füglich auch diese das Staats-Interesse gleichmäßig berührenden Rechtsfragen — ebenso wie die eigentliche Thronfolge o r d n u n g — als „nicht privatrechtlicher Natur" im Sinne des Absatz 1 Artikel 76 ansehen müssen.

2.

Kann hiernach der Absatz 1 Artikel 76 n u r u n t e r g a n z b e s o n d e r e n U m s t ä n d e n für eine Zuständigkeit des Bundesrats in unseren „Thronstreitigkeiten" ins Feld geführt werden, und liegt es so auch außerhalb des Rahmens unserer Aufgabe, wie dann das „Erledigen" im Absatz 1 Artikel 76 aufzufassen ist, so gelangt man zu einem ähnlichen Ergebnis in Ansehung des Absatz 2 Artikel 76, wonach

„Verfassungsstreitigkeiten in solchen Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde zur Entscheidung solcher Streitigkeiten bestimmt ist, auf Anrufen eines Teils der Bundesrat gütlich auszugleichen oder, wenn

1) Triepel der Streit um die Thronfolge usw., S. 93, Luther Seite 47.

dies nicht gelingt, im Wege der Reichsgesetzgebung zur Erledigung zu bringen hat."

Vorweg sind hier die Fälle überhaupt auszuschalten, wo in dem betreffenden Bundesstaate eine „Behörde" zur Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten vorgesehen ist. Abgesehen hiervon — also nur in den übrigen Bundesstaaten (vergleiche weiter unten) — wird sich die Frage nach der Zuständigkeit des Bundesrats dahin präzisieren: „Fallen Thronstreitigkeiten auch unter den Begriff Verfassungsstreitigkeiten?"

Hierüber herrscht ebenfalls eine große Meinungsverschiedenheit. Die eine Ansicht, vertreten durch Meyer-Anschütz, Bornhak und Rönne[1]) geht dahin, daß der Begriff „Verfassungsstreitigkeiten" auf Streitigkeiten zwischen Staatsregierung und Volksvertretung oder zwischen den gesetzgebenden Faktoren nicht zu beschränken sei. Infolgedessen gehörten auch Thronstreitigkeiten zwischen Prätendenten, wofern nur der eine Prätendent vom Landtag anerkannt sei, zur Zuständigkeit des Bundesrats. Diese Meinung ist aber wohl kaum zu teilen. Denn auch für die in der Literatur vorherrschende Ansicht, wonach unter dem Begriff „Verfassungsstreitigkeiten" grundsätzlich nur ein Streit zwischen Regierung und Landtag zu verstehen ist und zwar über Auslegung und Anwendung der Verfassungsurkunde, sprechen gewichtigte Gründe[2]).

Wenn wir uns hier auch zunächst wieder der Entstehungsgeschichte des Artikel 76 Absatz 2 erinnern, so war im Artikel 1 des Bundesbeschlusses vom 30. Oktober 1834, der das Vorbild des heutigen Artikel 76 Absatz 2 ist, bestimmt:

1) Meyer Anschütz S. 789, Bornhak Thronfolge S. 63, Rönne Bd. I, 220.

2) Arndt Verfassung S. 398, derselbe Bundesrat S. 499 Staatsrecht S. 112, Reinke S. 323, Seydel Verfassung S. 407, Abhandlungen S. 227, 253, Schulze S. 61, Laband S. 271, 273, Kekule S. 22, Dambitsch S. 676, Perels S. 49, Luther S. 30ff. Ostermann S. 29, Sievert S. 59, Müller S. 83.

„Für den Fall, daß in einem Bundesstaat zwischen der Regierung und den Ständen über die Auslegung der Verfassung . . . . . Irrungen entstehen und alle verfassungsmäßigen und mit den Gesetzen vereinbarlichen Wege zu deren genügender Beseitigung ohne Erfolg eingeschlagen worden sind, verpflichten sich die Bundesglieder als solche gegeneinander, ehe sie die Dazwischenkunft des Bundes nachsuchen, die Entscheidung solcher Streitigkeiten durch Schiedsrichter . . . zu veranlassen."

Auch hier war nur die Rede von Streitigkeiten zwischen der Regierung und den Ständen, und zwar dachte man vorzüglich an Streitigkeiten über das Budgetrecht, aber auch auf andere Streitigkeiten über die Auslegung, Ausführung und Aufhebung von Verfassungsbestimmungen sollte sich die Zuständigkeit erstrecken[1]). Solche Streitigkeiten zwischen Regierung und Volksvertretung sollten unter dem Ausdruck des Artikels 76 Absatz 2 „Verfassungsstreitigkeiten" auch schon nach den Äußerungen im verfassungsberatenden Reichstag von 1867 anläßlich des Abänderungsantrages Zachariae verstanden werden (vergleiche auch die Reden von Reichensperger, Schwarze, Windhorst, Wiggers und vor allem den Antragsteller Zachariae selbst)[2]).

Ein weiteres Argument ergibt sich durch Heranziehung der Bestimmungen über die Zuständigkeit der in den Einzelstaaten bereits verfassungsmäßig bestehenden „Behörden" zur Entscheidung von Verfassungskonflikten, bei deren Vorhandensein die Zuständigkeit des Bundesrats ja zessieren soll. Denn es liegt der Gedanke nahe, aus der vielleicht genauer begrenzten Zuständigkeit solcher einzelstaatlicher Behörden Rückschluß auf den Kompetenzkreis des Bundesrats zu ziehen. Hier finden wir nun, daß in allen Staaten, in denen eine solche Behörde besteht, (Sachsen, Oldenburg, Braunschweig, Sachsen-Altenburg, Hamburg, Bremen, Lübeck

1) Laband Bd. 1, S. 271.

2) Stenographische Berichte Bd. 67, S. 660, 663ff. 672ff. 670.

u. s. w.) sich die Zuständigkeit für Verfassungstreitigkeiten auf einen Streit zwischen der Staatsregierung und den Ständen bezw. dem Landtag (oder zwischen Senat und Bürgerschaft) über die Auslegung einzelner Bestimmungen der Verfassung (oder des Landesgrundgesetzes) beschränkt. Demgemäß wird man auch im Absatz 2 Artikel 76 den Begriff „Verfassungsstreitigkeiten" einschränkend interpretieren müssen. Hiergegen wendet sich allerdings Hänel, nach dem die Worte in Absatz 2:

> „Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde zur Entscheidung solcher Streitigkeiten bestimmt ist"

„selbstverständlich nicht den Sinn hätten, daß die Kompetenz des Reiches schon dadurch ausgeschlossen sei, daß überhaupt eine partikularrechtliche Instanz zur Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten bestehe, sondern sie müsse auch zur Entscheidung des konkreten Streitfalles verfassungsmäßig berufen sein"[1]). Es würde dann also mangels ausdrücklicher weiterer verfassungsmäßiger Spezialbestimmungen über die entsprechende Zuständigkeitsvorfrage im Einzelfall gleichwohl der Absatz 2 Artikel 76 Anwendung finden. Dem ist jedoch zu erwidern, daß man damit einer klaren Gesetzbestimmung Zwang antun würde. Denn dann wäre, wie Luther sehr richtig bemerkt[2]), der ganze Absatz 2 gerade nur deshalb geschaffen, die Lücken des einzelstaatlichen Begriffs „Verfassungsstreitigkeiten" auszufüllen. Offenbar ging aber die Absicht des Gesetzes dahin, zwei Arten von Bundesstaaten zu unterscheiden: Solche, in denen eine Behörde für die Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten schon besteht und solche, in denen eine derartige Instanz nicht besteht. Für die erstere Art sei eine Zuständigkeit des Bundesrats überhaupt nicht gegeben, während bei den letzteren das Reich einzuschreiten habe.

1) Hänel Bd. 1, S. 570.
2) a. a. O. S. 32.

Ebenso wenig aber wie hiernach Thronstreitigkeiten schon an sich unter den Absatz 2 fallen, d. h. immer auch gleichzeitig „Verfassungsstreitigkeiten" sein müssen, ebenso wenig ist es auch hier — wie vorher rücksichtlich des Absatzes 1 Artikel 76 — ausgeschlossen, daß Thronstreitigkeiten unter gewissen hinzukommenden Voraussetzungen auch zugleich Verfassungsstreitigkeiten im Sinne des Absatz 2 sein können.

Dies verneinen zwar Rehm[1]), Laband[2]) und Schulze[3]), die also unter Verfassungrstreitigkeiten niemals Thronfolgestreitigkeiten begriffen wissen wollen. Dies dürfte jedoch über das Ziel hinausschießen. In den weitaus meisten Bundesstaaten sind die Bestimmungen über die Thronfolge und Regentschaft entweder in die Verfassung unmittelbar aufgenommen, oder es wird in den Verfassungen auf die die Thronfolge usw. regelnden Hausgesetze Bezug genommen, so daß auch die Hausgesetze damit ein integrierender Bestandteil der Verfassung geworden sind. Es ist doch nun sehr wohl denkbar, daß über die Auslegung und Anwendung derartiger Bestimmungen, außer zwischen den etwa zunächst beteiligten Personen (Fürsten, Agnaten oder Thronprätendenten) selbst, auch zugleich zwischen der Staatsregierung und der Volksvertretung Streitigkeiten entstehen. Was soll in solchen Fällen denn entgegenstehen, hier sowohl Thronstreitigkeiten als auch gleichzeitig „Verfassungsstreitigkeiten" im Sinne des Abs. 2 Artikel 76 anzunehmen? Laband[4]) verneint nun die Zuständigkeit des Bundesrates aus begrifflichen Gründen. Er folgert aus der Klausel des Absatz 2:

> „In solchen Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde zur Entscheidung solcher Streitigkeiten bestimmt ist",

1) S. 320 Anm. 2.
2) S. 273.
3) S. 61.
4) a. a. O.

daß sich der Absatz 2 also nur auf „solche“ Streitigkeiten beziehen könne, welche auch einer „Behörde“ zur Entscheidung überwiesen werden könnten, was aber

> „auf Thronstreitigkeiten unanwendbar sei, weil im monarchischen Staat jede Behörde ihre Zuständigkeit vom Monarchen ableite und in seinem Namen urteile, während der Monarch dagegen seine Stellung als Oberhaupt des Staates nicht von einem Urteilsspruch ableite und Behörden zur Entscheidung von „Thronfolgestreitigkeiten“ in keinem deutschen Staate existierten“[1]).

Dies ist zweifellos ein gewichtiger und scharfsinniger Einwand, der aber gleichwohl nicht durchschlagend erscheint[2]). Denn der derzeitige Herrscher, in dessen Namen die Behörde urteilt, braucht garnicht persönlich beteiligt zu sein, (z. B. wenn bei zweifelloser Geisteskrankheit des Herrschers über die Regentschaftsführung zwischen den nächsten Agnaten Streit herrscht). Auch urteilt die Behörde doch nur im Namen der fortdauernden sozusagen allgemeinen „Staatspersönlichkeit“ des Herrschers, nicht des jeweiligen Fürsten (X oder Y). Der betreffende Fürst leitet mit solchem Urteilsspruch noch keineswegs „seine monarchische Stellung als solche“ „sein Gottesgnadentum“ von der Behörde ab[3]). (Sonst dürften ja Souveräne sich auch einem Schiedsgericht oder dergleichen überhaupt nie unterwerfen können). Auch wird da nicht über göttliches Recht entschieden, sondern über menschliche Satzung[4]), auch kann sich ja der Monarch in der Verfassung und in den Staatsgesetzen, freiwillig und für seine Nachfolger bindend, sonstigen Selbstbeschränkungen unterwerfen. Endlich involviert der Mangel an Behörden lediglich zur Entscheidung von Thronfolgestreitigkeiten in den deutschen Einzelstaaten noch keineswegs an sich schon

1) Ihm folgt Sibe.. S. 35, Herwegen S. 88.
2) So auch Luther S. 44 Anm. 9.
3) Arndt, können Rechte usw. S. 38—41.
4) Bornhak S. 28.

einen Mangel der Zuständigkeit solcher „Verfassungsstreitbehörden“ auch zugleich für Thronfolgestreitigkeiten, wenn man diese – wie wir gesehen – als Unterbegriff der — allgemeinen — Verfassungsstreitigkeiten ansieht. Man hat bei der Verfassungsberatung naturgemäß zunächst nur an den Oberbegriff „Verfassungsstreitigkeiten“ gedacht und diese allein Gesetz werden lassen.

Demzufolge ist es auch für unsere Frage irrelevant, ob man die neuerdings viel erörterte Frage, ob die Thronfolge in den verfassungsmäßigen Formen ohne Zustimmung der Agnaten geändert werden kann oder nicht (mit der Mehrzahl der Schriftsteller wohl richtiger) bejaht oder verneint[1]). Nur geht hier Kekule von Stradonitz wieder zu weit, wenn er zwar gleichfalls zu dem sonst zutreffenden Schluß gelangt:[2])

> „daß die Frage, ob Thronfolgestreitigkeiten als Verfassungsstreitigkeiten im Sinne des Abs. 2 anzusehen sind, weder mit Meyer und Hänel schlechthin bejaht, noch mit Schulze, Seydel, Arndt, Laband und Reuling schlechthin verneint werden kann, daß Streitigkeiten vielmehr Verfassungsstreitigkeiten sein können, es aber auch nicht sein können, was ganz von dem Verfassungsrechte des betreffenden Staates abhänge“

dann aber fortfährt:

> „Sind in einem Staate die Thronfolgegrundsätze durch die Verfassung festgesetzt oder die diese Grundsätze enthaltenen Hausgesetze verfassungsmäßig zu Bestandteilen der Verfassung gemacht worden, so ist jeder Thronstreit ein Streit über die Verfassung und jeder Streit zwischen den gesetzgebenden Faktoren über die

1) Binding S. 73, Meyer Anschütz S. 255, 256, 258, Schulze Bd. I, S. 210, Bornhak in Hirts Annalen S. 62, Jellinek System S 141, Triepel S. 107ff. Seydel Abhandlungen S. 194, anderer Ansicht: Arndt: Können Rechte usw. Rehm, Modernes Fürstenrecht.
2) Archiv S. 22ff.

Thronfolge ist eine Verfassungsstreitigkeit im Sinne des Absatz 2, wenn nicht ein anderes „Bundesglied" an dem Streit beteiligt ist, in welchem Falle Absatz 1 zur Anwendung kommt. . . . . Sind nun verfassungsmäßig in einem Staat die Agnaten als gesetzgebende Faktoren in diesem Sinne anzusehen[1]), so hat Absatz 2 zur Anwendung kommen, wenn ein Agnat am Streit beteiligt ist".

Dieser oder auch jeder Agnat sei dann zur Anrufung des Bundesrats nach Absatz 2 berechtigt und dieser dann berechtigt, einen zwischen ihm (dem Agnaten) und dem Oberhaupt oder der Regierung oder dem Landtage des betreffenden Staates schwebenden Thronfolgestreit im Sinne des Absatz 2 erledigen (also auch wenn kein Streit gerade zwischen Regierung und Landtag selbst vorliegt).

IV.

Haben wir hiernach festgestellt, daß weder durch Absatz 1 noch durch Absatz 2 des Artikel 76 eine allgemeine, sondern nur eine ausnahmsweise Zuständigkeit des Bundesrats für die Entscheidung von Thronstreitigkeiten begründet wird, so bleibt noch zu untersuchen, ob sich vielleicht aus anderen Gründen oder Vorschriften der Reichsverfassung eine solche Zuständigkeit herleiten läßt.

1.

In der Literatur wird mehrfach die Ansicht vertreten[2]), daß sich eine derartige Zuständigkeit ferner ergebe aus dem unbestrittenen Rechte des Bundesrats, die Legitimation seiner Bevollmächtigten zu prüfen. Bei dieser Prüfung könnten sich nun Zweifel ergeben, ob der Vollmachtgeber auch der

1) Vergl. dagegen auch Seydel Abhandlungen S. 196ff.

2) Laband S. 249, 274, Arndt Verfassung S. 103, 361, Staatsrecht S. 92, Reinke S. 136, 323, Zorn S.158, Hänel S. 566, Schulze S. 62, Kekule S. 7ff., Luther S. 71ff.

berechtigte Throninhaber sei, oder aber es könnten sich von mehreren Prätendenten Bevollmächtigte beim Bundesrat melden. In solchen Fällen sei der Bundesrat befugt, einen oder alle dieser Bevollmächtigten zurückzuweisen bezw. die Legimation des einen anzuerkennen und ihn zuzulassen und damit gleichzeitig eine Entscheidung zu treffen, wer der rechtmäßige Throninhaber sei.

Auch diese Ansicht erscheint zu weitgehend. Zunächst einmal ist ihr entgegenzuhalten, daß der Bundesrat hierbei doch nur rein formal tätig wird. Es ist daher mindestens doch zweifelhaft, ob er bei dieser Vorprüfung gewissermaßen als Inzidentpunkt eine so ungeheuer wichtige und die vitalsten Interessen eines ganzen Staates so tief berührende materielle Entscheidung, wie es die über die Thronfolge ist, überhaupt treffen will. Dies würde auf jeden Fall eine „Überspannung des Legitimationsprüfungsrechts sein"[1]), da diese Prüfung doch nur Bezug auf die Zulassung der Bevollmächtigten zu den Bundesratsberatungen und Abstimmungen haben kann, und sonst „causa minor majorem trahere" würde[2]). Das muß auch Labend, der sonst diese Theorie vertritt, zugeben, wenn er schreibt, daß diese Entscheidung an sich „nur ein einzelnes in der Staatsgewalt enthaltenes Recht, die Stimmführung im Bundesrat, treffe". Ferner bringt Laband noch mehrere Gründe für die Ablehnung seiner eigenen Theorie vor. Es könne nämlich der vom Bundesrate nicht anerkannte Prätendent trotz dieser Entscheidung den Thron weiterhin innehaben. Anderseits würde der Bundesrat gar nicht in die Lage kommen, eine Entscheidung zu treffen, wenn keiner der Prätendenten Bundesratsbevollmächtigte ernennen würde. Als letzter und stärkster Grund ist aber die Verfassung selbst anzuführen. Es ist keinesfalls anzunehmen, daß der Gesetzgeber ein so schwer wiegendes Recht wie die Entscheidung von Thron-

1) Seydel Verfassung S. 409.

2) Seydel Abhandlungen S. 198.

streitigkeiten dem Bundesrate stillschweigend oder nur „zwischen den Zeilen und ohne eine ausdrückliche (im verfassungsberatenden Reichstag ja auch, wenn vielleicht auch damals nur aus Zweckmäßigkeitsgründen abgelehnte) Bestimmung habe zuweisen wollen[1]). Endlich bemerkt Laband[2]) selbst:

„die Legitimationsprüfung erstrekt sich in der Regel nur darauf, daß in einer formellen ordnungsmäßigen Urkunde die Vertretung des Staates im Bundesrat und die Führung der Stimmen demjenigen übertragen worden ist, welcher sich als Bevollmächtigter des Staates geriert. Sie kann aber auch darauf sich erstrecken, ob die Vollmacht von dem befugten Vertreter des Staates ausgestellt ist".

Es wäre hiernach ganz in das Belieben des vielleicht nach rein politischen oder Zweckmäßigkeitserwägungen prozedierenden Bundesrats gestellt, ob er solch wichtige Entscheidung überhaupt treffen oder den etwa ausgebrochenen Thronstreit — jahrelang oder überhaupt — auf sich beruhen lassen will, zumal auch nur

„der Reichskanzler als Vorsitzender des Bundesrats und Minister des Kaisers diese Vollmacht prüft, soweit diese Prüfung nicht materielle Rechtsfragen sondern nur die formelle Legitimation betrifft"[1]),

die Entscheidung der letzteren Vorfrage also sogar nur von dem Kanzler abhängt.

2.

Eine andere Meinung, die gleichfalls besonders von Laband vertreten wird, geht dahin, daß eine Zuständigkeit

1) Ebenso Seydel Verfassung S. 409, Abhandlungen S. 223, Triepel S. 104, Meyer Anschütz S. 789, Sievert S. 70, Hommerich Seite 50.

2) S. 249.

3) Laband S. 250.

4) Bd. 1, S. 275, ähnlich Triepel S. 104, Rehm S. 320, Jagemann S. 35, Müller S. 84.

des Bundesrats für die Entscheidung von Thronstreitigkeiten aus dem ganzen bundesstaatlichen Charakter des deutschen Reiches gefolgert werden müsse.

Diese Ansicht stützt sich auf folgende Erwägungen: Wenn in einem Gliedstaate Thronstreitigkeiten herrschten, so sei dies nicht eine alleinige Angelegenheit des betreffenden Gliedstaates, sondern das ganze Reich sei „unmittelbar mitbeteiligt." Es habe ein Interesse daran, daß jeder Staat ein Oberhaupt besitze, und daß dieses die verfassungsmäßigen Rechte und Pflichten im Reichsverbande ausübe. Ferner sei zwischen den Einzelstaaten jede gewaltsame Austragung der Streitigkeiten schon nach der Natur der Dinge und dem ganzen staatsrechtlichen Begriff eines Bundesstaates, wie es das Reich doch anerkanntermaßen sei, ausgeschlossen. Infolgedessen könnten Prätendenten, zwischen denen die Thronfolge streitig sei, nur beim Reiche Schlichtung ihres Streites nachsuchen. Das einzige Organ zur Schlichtung solcher Streitigkeiten sei aber der Bundesrat, bei welchem, — als Träger oder wenigstens Ausüber der Reichssouveränität — im Zweifel jede Zuständigkeit liege, für welche die Reichsverfassung nicht ausdrücklich andere Organe bestimme.

Wenden wir uns zunächst zu dem zweiten Grund.

Aus der Tatsache, daß den Einzelstaaten das, wie man sagt, „völkerrechtliche Aktionenrecht" fehlt, zu schließen, daß der Bundesrat infolgedessen stets zur Schlichtung von Thronstreitigkeiten oder zur Ausfüllung von „Lücken in den Verfassungen"[1]) berufen sei, dürfte ein — etwas summarischer - Fehlschluß sein. Denn die Entscheidung darüber, wer in einem konkreten Falle thronfolgeberechtigt ist, hat zweifellos zunächst und grundsätzlich der Staat selbst zu treffen, nötigenfalls im Wege der Gesetzgebung[2]). Das der Staat seine Thronfolge selbst regeln könne, wird niemand bestreiten wollen.

1) Seydel Abhandlungen S. 197.

2) Ebendort S. 198.

Gegen den ersteren Grund läßt sich folgendes sagen:

Laband leitet das Interesse des deutschen Reiches an Thronstreitigkeiten innerhalb eines Staates davon her, daß jeder Staat ein Oberhaupt haben müsse, das die dem Reich gegenüber bestehenden Pflichten erfülle, sowie die ihm zustehenden Rechte ausübe.

Ganz klar ist es, daß infolge eines Thronstreites ein Staat in die Lage gebracht werden kann, seine Pflichten gegenüber dem Reiche nicht zu erfüllen. Dann aber sieht die Verfassung schon selbst eine Bestimmung vor, kraft deren ein Einschreiten ermöglicht wird, nämlich die Bundesexkution gemäß Artikel 19. Hier hätten wir dann schon einen Grund für die Zuständigkeit des Bundesrates, der doch über die Exekution zu beschließen hat. Sodann aber ist, wie Luther[1]) sehr richtig sagt: „der Umweg über die rechtliche Natur des Reiches unnötig."

Ebenso ist es aber möglich, daß trotz Bestehens eines Thronstreites der Staat seine Pflichten gegenüber dem Reiche tatsächlich im vollstem Maße erfüllt. Dann aber müßte doch dieser spezielle Grund wenigstens wegfallen.

Laband will aber das Interesse des Reiches auch darauf stützen, daß der Einzelstaat seine „ihm zukommenden Rechte" ausübe. Diese Rechte konzentrieren sich vor allem in der Teilnahme am Bundesrat. An der Ausübung dieses Rechtes der Teilnahme kann das Reich nur ein Interesse haben, wenn ihm zugleich eine wirkliche Pflicht entspricht. Nun besteht aber nach Labands eigenem Ausspruch diese Pflicht der Einzelstaaten nicht, denn „ein Staat, der sich vom Bundesstaat fernhält, verübt kein juristisches Unrecht"[2]). Wenn nun das Reich keinen Anspruch auf Mitwirkung der Einzelstaaten an den Bundesratsverhandlungen hat, so kann den Einzelstaaten auch eine Nichtausübung ihres Rechtes nicht zum Vorwurf gemacht werden. Damit enfällt auch hier

1) S. 80.

2) Laband Bd. 1, S. 248.

für das Reich das Recht einzugreifen, falls von einem Staate infolge von Thronstreitigkeiten keine Vertreter zum Bundesrate entsandt werden.

Eine ähnliche Ansicht wie Laband vertritt endlich auch Dambitsch[1]), der aus der in dem Eingang der Reichsverfassung zum Ausdruck kommenden Bestimmung für den Bundesrat das Recht herleiten will:

„jederzeit die Legitimation der Bundesfürsten daraufhin zu prüfen, ob sie nach den Vorschriften des für sie maßgebenden Landesverfassungs- und Privatfürstenrechts die wahren Rechtsnachfolger der in der Einleitung der Reichsverfassung genannten Bundesfürsten sind."

Hiergegen ist, wie bereits bei der „Legitimationstheorie" zu sagen, daß aus den Worten des Eingangs allein ohne eine ausdrückliche Bestimmung eine solche Folgerung nicht gezogen werden kann. Die Worte des Präambel stellen nur im allgemeinen die Zwecke fest, deren Erfüllung Aufgabe des „Ewigen Bundes" sein soll, nämlich den „Schutz des Bundesgebiets und des innerhalb desselben gültigen Rechtes sowie die Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes." Inwieweit aber diese Zwecke vom Reiche selbst zu erfüllen, und inwieweit sie vom Reiche den Einzelstaaten noch überlassen bleiben, ist aus den sonstigen Bestimmungen der Reichsverfassung, wie wir sie in den einzelnen Artikeln finden, zu entnehmen[2]). Insbesondere sind jene Worte lediglich „enuntiativ", nicht „dispositiv"[3]). Daher kann man aus denselben keineswegs etwa eine Kompetenz-Beschränkung des deutschen Reiches auf die vorangeführten drei Hauptzwecke herleiten und insbesondere nicht folgern, daß eine etwaige Ausdehnung der Reichszuständigkeit über die ange-

1) Verfassung S. 677.

2) Vergl. Seydel Abhandlungen S. 208ff. S. 222ff., Meyer Anschütz S. 789.

3) Laband S. 130, 131, Hänel S. 219, Zorn Bd. 1, S. 79, Arndt Reichsverfassung S. 36, Anschütz S. 65.

gebenen Ziele einen neuen Verfassungsvertrag (Einstimmigkeit aller Staaten) erfordere, vielmehr ist dazu nur ein verfassungsänderndes Gesetz notwendig[1]). Demzufolge darf auch umgekehrt aus dieser Präambel allein und ohne eine Verfassungsänderung nicht auf eine extensieve, über die positiven Vorschriften hinausgehende Zuständigkeit des Bundesrats geschlossen werden.

3.

Eine letzte Meinung endlich, die allein durch Luther vertreten wird[2]), will dem Bundesrat eine Zuständigkeit dadurch schaffen, daß sie in dem Nichtvertretensein eines Bundesstaats im Bundesrat infolge von Thronstreitigkeiten die Verletzung einer Bundespflicht gegenüber den anderen Bundesstaaten, und damit zugleich gegenüber dem Gesamtreiche sieht, und daß infolgedessen der Bundesrat die Exekution auf Grund des Artikel 19 beschließen könne.

Luther führt aus, daß infolge der eigenartigen Verteilung der Stimmen im Bundesrat beim Fehlen bezw. Nichtabstimmen eines Staates nicht ein gleichmäßiger Zuwachs seiner Stimme (oder Stimmen) an die übrigen Staaten erfolge. Den Staaten, die über mehrere Stimmen verfügen, wachse ein im Verhältnis dieser mehreren Stimmen stehender Teil der Stimme(n) des nicht abstimmenden Staates zu, sodaß also die Staaten mit geringerer Stimmenzahl gegenüber denen mit größerer geschädigt und umgekehrt die Staaten mit größerer Stimmenzahl bevorzugt würden. Hieraus folgt:

> „Jeder Staat habe ein rechtliches Interesse daran, daß ein jeder andere Staat von seinem Stimmengewicht im Bundesrat Gebrauch mache“[3]).

Wenn dies nun feststehe, so verletze der Staat, der abzustimmen unterlasse, eine Bundespflicht, und demgemäß könne

1) Arndt, Verfassung S. 36, Anm. 7.
2) S. 81ff.
3) Luther S. 84.

ihm gegenüber die Bundesexekution erfolgen. Diese Regel erleide nur insoweit eine Ausnahme, als die Verfassung dafür positive Bestimmungen enthielte. Eine solche Ausnahme konstatierte Artikel 7, Absatz 3, Satz 2 der Verfassung:

> „Nicht vertretene oder nicht instruierte Stimmen werden nicht gezählt.“

Diese Verfassungsbestimmung interpretiert Luther dahin, daß sie sich nur auf den Fall bezöge, wo ein Staat zwar Bevollmächtigte zum Bundesrat entsenden könne, hiervon aber aus freien Stücken oder absichtlich keinen Gebrauch mache, oder daß er die von ihm entsandten Bevollmächtigten absichtlich nicht instruiert habe, und diese somit ihr Stimmrecht nicht ausüben können. Falls also ein Bundesstaat infolge von Thronstreitigkeiten überhaupt nicht in der Lage sei, Bevollmächtigte zu ernennen, so träten die Folgen der allgemeinen Regel ein, nach der ein nicht sein Stimmrecht ausübender Bundesstaat eine Bundespflicht verletze, und diese Folge sei eben die Bundesexekution auf Grund des Artikel 19.

Zur Kritik dieser Luther'schen Ausführungen mag Nachstehendes genügen:

Die Richtigkeit seiner ersteren Folgerung, daß infolge der Stimmverteilung im Bundesrat jeder Staat an der Abstimmung des anderen ein besonderes Interesse habe, kann füglich dahingestellt bleiben. Jedenfalls ist seine ganze Interpretation des Artikels 7, Absatz 3, Satz 2 abzulehnen. Zunächst ist aus dem Wortlaute nicht zu ersehen, in wiefern ein Unterschied zu machen ist, zwischen dem Falle, wo der Bundesrat sein Stimmrecht nicht ausüben kann, und dem Falle, wo er es nicht ausüben will. „Nicht vertretene Stimmen“ kann sowohl bedeuten, daß der Bundesrat überhaupt nicht im Stande ist, einen Bevollmächtigten zu entsenden, als auch, daß der Staat allgemein oder für einen speziellen Fall keinen Bevollmächtigten entsenden will. Ferner beruft

sich Luther bei seiner Begründung dafür, daß „eine Pflicht" des Bundesstaates zur Abstimmung bestehe, darauf, daß bei Nichtabstimmung eines Staates die Stimmen des kleineren Staates ungünstig beeinflußt würden. Nun tritt aber doch offenbar dieselbe Beeinflussung des Stimmverhältnisses ein, ob der Staat mit Absicht nicht sein Stimmrecht ausübt, oder ob er es infolge irgendwelcher Umstände nicht ausüben kann. Warum nun gerade für den letzteren Fall Artikel 7, Absatz 3, Satz 2 nicht eingreifen resp. eine Verletzung der Bundespflicht seitens des betreffenden Staates vorliegen soll, läßt sich schwer absehen.

Eine positive Rechtspflicht zur Beteiligung am Bundesrat in der Reichsverfassung ist sonach nicht statuiert. Sie kann aber auch nicht künstlich auf dem Luther'schen Umweg (der Unterscheidung zwischen „nicht vertreten" — bezw. nicht instruiert — sein wollen" — als nur im Artikel 7, Absatz 3, Satz 2 gemeint — und „Nichtvertretenseinkönnen") in die Reichsverfassung hineingetragen werden[1]). Somit bedeutet die Nichtvertretung oder Nichtabstimmung — also gleichgültig, ob freiwillig oder (durch den Thronstreit) gezwungen — niemals an sich schon die Verletzung einer „verfassungsmäßigen Bundespflicht" im Sinne des Artikel 19 der Reichsverfassung. Liegt aber eine solche Verletzung nicht vor, so entfällt mit dem Recht des Bundesrats zu einer Bundesexekution aus diesem Anlaß auch jede Möglichkeit, bei dieser Gelegenheit als Richter zugleich über den die Nichtabstimmung verursachenden Thronstreit zu entscheiden[2]).

V.

Nach Vorstehendem gelangen wir zu folgendem Schlußergebnis unserer Untersuchung.

1) Sieben S. 38ff.
2) Seydel Kommentar S. 135, Arndt Staatsrecht S. 93.

Die Reichsverfassung spricht von der Thronfolge und Regentschaft in den deutschen Einzelstaaten, und somit auch von der Entscheidung von Streitigkeiten darüber, überhaupt gar nicht. Es kann daher auch davon nicht die Rede sein, daß der Bundesrat reichsverfassungsmäßig berufen ist, Thronfolge- und Regentenschaftsstreitigkeiten nur deswegen, weil es sich um „Thronfolge und Regentschaft" handelt, zu entscheiden. Andererseits aber darf man auch lediglich deswegen, weil die Reichsverfassung dieser Thronfolgefragen usw. überhaupt nicht gedenkt, es noch nicht für ausgeschlossen halten, daß sie gleichwohl zur Behandlung, Beurteilung, Entscheidung, gütlichen Ausgleichung oder sonstigen Erledigung im Bundesrat gelangen. Dies würde der Fall sein, wenn sie wegen der Form, in der sie auftreten, oder ihrer ganzen konkreten Gestaltung nach, sich zugleich als öffentlich-rechtliche Streitigkeiten zweier Bundesstaaten, als Staatenstreitigkeiten im Sinne des Absatz 1, Artikel 76, oder als Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Bundesstaates im Sinne des Absatz 2, Artikel 76 darstellen. Ebensowenig wie eine Verfassungsbestimmung besteht, daß Thronfolge- und Regentenschaftsstreitigkeiten unter allen Umständen oder grundsätzlich, bezw. primo loko vom Bundesrat zu entscheiden seien, ebensowenig besteht eine Vorschrift, die da umgekehrt besagt, daß sie unter allen Umständen und auch in den beiden vorgedachten, übrigens vielleicht gerade wegen der Bedeutung der Streitteile besonders wichtigen Fällen der Entscheidung des Bundesrats entzogen sein. Eine sonstige Zuständigkeit des Bundesrats läßt sich juristisch in schlüssiger Weise nicht begründen, weder aus den allgemeinen Grundsätzen der Reichsverfassung, noch insbesondere aus dem Legitimationsprüfungsrecht des Bundesrats gegenüber seinen Mitgliedern, noch endlich aus einer vermeintlichen „verfassungsmäßigen" Beteiligungspflicht der Einzelstaaten an den Bundesratsverhandlungen und Abstimmungen, bei deren Verletzung zufolge von Thronstreitigkeiten der

Bundesrat etwa von Amtswegen über eine Bundesexekution im Sinne des Artikel 19 und damit implicite über jede Thronstreitigkeiten entscheiden könnte.

Indessen erscheint der Bundesrat auch in den Fällen fehlender (staats)-rechtlicher Entscheidungszuständigkeit keineswegs völlig ausgeschaltet oder einflußlos. Vielmehr wird es — wie nach dem ganzen Zweck und der Struktur des Reiches weiter keiner Erörterung bedarf, — seine ganz besondere Aufgabe und — wenn nicht Rechts- — so doch schon politische Pflicht sein, durch gütliches Einwirken auf die Streitenden, durch Schiedsgericht- und sonstige Vermittlungsvorschläge und ähnliche Maßnahmen, die Streitigkeiten aus der Welt zu schaffen, ehe das Reich und sein innerer Frieden, oder auch nur ein einzelner Einzelstaat als integrierender Bestandteil im Reichsorganismus, unmittelbar oder mittelbar irgendwie Schaden nehmen könnte. Will man dagegen eine staatsrechtliche weitergehende Richterzuständigkeit für den Bundesrat begründen, so bliebe hierzu immer, aber auch nur, der Weg einer Reichsverfassungsänderung in den Formen des Artikel 78 Reichsverfassung offen. Ob dazu ein unabwendbares Bedürfnis vorliegt, oder ob man bei der Schwierigkeit der Frage und dem Widerstreit wichtigster Staatsinteressen einen entsprechenden weiteren Ausbau der Reichsverfassung nicht zweckmäßiger noch verschiebt und überhaupt nur im äußersten Notfall vornimmt, ob man ferner anstatt einer Kompetenz-Erweiterung des Bundesrats — etwa weil dieser seiner ganzen Organisation und bisherigen Entwicklung nach „ungefähr das Gegenteil von dem darstellt, was man von einer richterlichen Behörde verlangt“ [1]) (während umgekehrt Zorn ihn für das „unzweifelhaft geeignetste und sachverständigste Organ hierfür“ hielt [2]) — nicht besser dem besonders von Binding ver-

1) Binding in d. DJZ. S. 69ff., Laband in d. DJZ. S. 1ff.
2) Zorn in seinem Gutachten, vergl. Luther S. 23, Anm. 4.

tretenen Gedanken der Einrichtung eines „Staatsgerichtshofes des deutschen Reiches“ den Vorzug gibt [1]), ist mehr eine Frage der Rechtspolitik und liegt bereits außerhalb des Rahmens dieser Untersuchung [2]).

1) Vergl. Binding a. a. O. S. 74, der die Frage für dringlich hält: „Wir dürfen nicht matt werden und denken: es geht auch so! Wir sollten kraftvoll und zugleich ruhig, stets vorwärts und zugleich aufwärts schreiten.“
2) Luther S. 22ff.

Lebenslauf.

Geboren wurde ich zu Berlin am 7. Februar 1888 als Sohn des Schlossermeisters Carl Hülling und seiner Ehefrau Anna geb. Hilscher. Nachdem ich auf dem Königl. Kaiser Wilhelms-Realgymnasium zu Berlin das Zeugnis der Reife erlangt hatte, studierte ich auf der Berliner Universität 1907—1910 die Rechte und bestand im Mai 1911 die erste juristische Prüfung am Kammergericht. Nach meiner Ernennung zum Referendar war ich am Amtsgericht Liebenwalde sowie am Landgericht II Berlin zu meiner Ausbildung beschäftigt. Vom 1. Oktober 1911—30. September 1912 genügte ich meiner Dienstpflicht als Einjährig Freiwilliger bei der III. Matrosen Artillerie Abteilung in Lehe. Am 4. Mai 1914 bestand ich die mündliche Prüfung zur Erlangung der Doktorwürde an der Universität Greifswald.

27919

END OF
TITLE